Diplomitöö
392362

Võisas arvestab. Igaksmõõdus.
15/4.40

Ka prof. J. Vaabel'ile
hindamiseks.
11. IV 40 J. Lukas

J.Lukas

E. V.
TARTU OLIKOOLI
ÕIGUSTEADUSKOND
12. apr. 1940
№ 18.
TARTU

1B 7501

RIIGIEELARVE EHITUS JA SISU

Aprill 1940

Lõpetanud 10. V 1940 õigus-
teaduskonna

S I S U K O R D.

Lk.

I peatükk. RIIGIEELARVE OLEMUS 1

§ 1. Konstitutsiooniliste normide järgi 1

§ 2. Seaduste ja määruste järgi 3

§ 3. Eelarveakti ajalooline kujunemine ja õiguslik toimivus tänapäeval... 4

II peatükk. RIIGIEELARVE KUJUNDAMINE 7

§ 4. Riigieelarve ehitus 7

§ 5. Riigi keskasutiste eelarve-ettepanekud 9

§ 6. Riigieelarve-ettepanekud 10

§ 7. Riigieelarve vastuvõtmine 12

§ 8. Sõjapidamiskulude eelarved 14

§ 9. Riigieelarve tasakaal 14

III peatükk. TULUDE EELARVE 17

§10. Üldine ülevaade 17

§11. Riigi ettevõtted ja varandused.... 21

§12. Kaudsed maksud 24

§13. Riigi monopolid 24

§14. Otsemaksud 25

§15. Lõivud ja tasumaksud.Segatulud.... 26

§16. Erakorralised tulud 27

IV peatükk. KULUDE EELARVE..... 28

§17. Üldine ülevaade 28

§18. Olulisemad kululiigid 31

§19. Riigi kulude majanduslik tähendus 36

V peatükk. RIIGIEELARVE TÄITMINE 38

§20. Kulude algatamine 38

§21. Kulukrediitide kasutamine 39

§22. Riigi varade arvestamine,eelarve täitmise aruanne ja kontroll 41

-- oOo --

I peatükk.

RIIGIEELARVE OLEMUS.

§ 1. Konstitutsiooniliste normide järgi.

Riigieelarvet käsitleb Põhiseaduse[1] 9.peatükk (§§103-107),peale selle § 99 lg.II p.10,lg.III ja §133.

Nende normide järgi Riigikogu võtab vastu iga aasta kohta riigi tulude ja kulude eelarve.Eelarve ettepaneku esitab Vabariigi Valitsus Vabariigi Presidendi teadmisel Riigikogule hiljemalt 70 päeva enne eelarveaasta algust. Riigikogu võib suurendada eelarve ettepanekus ettenähtud kulusid ja eelarvesse võtta uusi kulusid ainult Vabariigi Valitsuse nõusolekul.Riigikogu ei või kustutada ega vähendada kulusid,mis on määratud seadusega.

Eelarve vastuvõtmine toimub eraldi Riigivolikogu ja Riiginõukogu poolt;viimane peab oma otsuse tegema 15 päeva kestel arvates Riigivolikogu otsuse saamisest.Kui Riiginõukogu teatab oma nõustumisest Riigivolikogu poolt vastuvõetud eelarvega või kui ta oma seisukohta ei teata 15 päeva jooksul,loetakse eelarve Riigikogu poolt vastuvõetuks.Parandusi Riigivolikogu poolt vastuvõetud eelarve ettepanekus Riiginõukogu võib teha ainult oma seadusliku koosseisu enamusega.

Kui Riigivolikogu ühineb Riiginõukogu parandustega või kui pärast kokkukõlastusmenetlust (vt.lk.13.) Riigivolikogu ja Riiginõukogu asuvad ühisele seisukohale,loetakse eelarve vastuvõetuks.Kui Riigivolikogu hoolimata Riiginõukogu vastupidisest seisukohast või kokkukõlastusmenet-

---

1) RT.1937,71,590.

luse nurjumisel võtab oma seadusliku koosseisu enamusega vastu eelarve endisel tema poolt vastuvõetud kujul või osalt ühinedes Riiginõukogu parandustega,siis loetakse eelarve vastuvõetuks.Kui seaduses määratud tähtaegadeks ei ole eelarve vastu võetud Riigikogu poolt,siis loetakse eelarve vastuvõetuks sel kujul,nagu ta on selleks tähtajaks vastu võetud kas Riigivolikogu või Riiginõukogu poolt.Kui kumbki viimatinimetatud organ pole tähtajaks vastu võtnud eelarveettepanekut,siis võidakse kulutisi teha eelmise aasta eelarve alusel iga kuu kohta 1/12 eelmise aasta eelarvest.

Riigikogu poolt vastuvõetud eelarve kuulutab välja Vabariigi President; eelarve jõustub arvates eelarveaasta algusest.

§ 99 lg.II p.10 järgi Vabariigi President ei või riigieelarvet dekreedina kehtima panna ega muuta eelarve seadust,sama §-i lg.III järgi ka riigi tulude ja kulude eelarvet ennast.

§ 133 järgi Vabariigi President otsustab sõjapidamiskulude eelarve,alates mobilisatsiooni väljakuulutamisest.Otsus saadetakse Riigikogule teadmiseks.

Eeltoodud normide järgi riigieelarve on akt,mis:

1) võetakse vastu seatud korras Riigikogu poolt,välja arvatud sõjapidamiskulude eelarve,mille otsustab Vabariigi President,
2) antakse kindla ajavahemiku peale ette,nimelt ühe aasta kohta,
3) sisaldab kõikide tulude ja kulude kalkulatsioone, seega peab olema oma ehituselt koostatud brutto - eelarvestuskorras.

§ 2. Seaduste ja määruste järgi.

Põhiseadus määratleb eelarve põhialuseid kõige üldisemal kujul. Küsimuste konkreetsed lahendused on antud seadusandlusaktidega.

Eelarve ehitus ja koostamise menetlus on määratud Riigieelarve seadusega[2]. Põhiseadus viitab sellele seadusele "riigi eelarve seaduse" nimetuse all. Põhiseaduse § 99 p.10 järgi ei saa riigi eelarve seadust panna kehtima dekreediga. Tegelikult, tingituna erakordsetest aegadest, ei ole sellest nõudest kinni peetud: riigi eelarve seadus on pandud kehtima Riigihoidja dekreediga ja Põhiseaduse sõnastusest erineva pealkirjaga, nimelt "Riigieelarve seaduse" nimetuse all.

Riigieelarve seadus näeb ette kolme liiki eelarveakte: riigieelarvet (§1), erieelarveid (§11) ja lisaeelarveid (§45).

Põhiseaduses aga seesuguseid eelarvete kategooriaid pole ette nähtud; ümberpöördult, Põhiseadus räägib riigi tulude ja kulude eelarvest ega näita võimalusi eelarveaktide eritlemiseks[3].

Riigieelarve ja erieelarvete mõisteid Riigieelarve seadus otseselt ei määratle, kuid süstemaatilise tuletuse abil võib järeldada, et riigieelarve on see riigi eelarveakt, mis kujundatakse Põhiseaduse ~~poolt ettenähtud~~ eelarvestusmenetluse korras; erieelarved on need riigi eelarveaktid, mis kujundatakse haldusasutiste poolt Riigieelarve seaduses (§ 25) määratud menetluskorras. Tulud ja kulud, mis leiavad arvestamist erieelarvetes, võivad olla

2) Riigieelarve seadus, RT.1938,24,200.
3) Prof.dr.Juhan Vaabel, Sissejuhatus Finantsõigusteadusse, Tartu 1939, lk.108.

riigi ettevõtete,asutiste või fondide (erikapitalide) tulud ja kulud.Riigieelarve sisaldab neid riigi tulusid ja kulusid,mille arvestamiseks pole pandud kehtima erieelarve korda; erieelarve aga sisaldab neid riigi tulusid ja kulusid,mis seaduste (põhikirjade jne.)otsese määratluse kohaselt on eraldatud arvestamisest üldisest eelarvest[4].

Lisaeelarved kujundatakse siis,kui enne eelarveaasta lõppu on tarvis teha kulusid,milleks eelarves määratud krediitidest ei jätku või pole vastavaid krediite üldse ette nähtud. Riigieelarve lisaeelarved koostatakse ning võetakse vastu samas menetluskorras,mis kehtiv algeelarve kohta.Lisaeelarveid võib kuuluda ka erieelarvete juurde.

§ 3. Eelarveakti ajalooline kujunemine ja õiguslik toimivus tänapäeval.

Eelarveakt on kujunenud sajandite kestel.Tüüpiline areng toimus maades,kus parlamentlik kord süvenes kestvates võitlustes (Inglismaa).Eelarve kujunemise algust tuleb otsida seisuste võitlusest monarhi pretensioonide vastu,kes püüdis tulusid hankida maksustamise teel ja kasutada sel viisil hangitud summasid kontrollivabalt.Tol ajal ei olnud veel kindlat vahet riigi finantshalduse ja monarhi isikliku varahalduse vahel.Suurenevad riigikulud ühelt poolt ja valitseja varavalduste vähenemine teisalt sundisid valitsejat pöörama tähelepanu maksutuludele.Maksustamispüüded aga olid vastuolus seisuste huvidega.Viimaste poolt esitati nõudmine,et valitseja ei tohi maksu võtta muidu,kui seisuste esinduse(parlamendi) otsusel.

---

4) Jb.lk.109,Riigieelarve seaduse § 1.

Hiljem lisandus sellele veel teine nõudmine,et seisuste otsusel hangitud tulu kasutataks ainult selleks otstarbeks,milleks seisused ta on määranud.Arenev võitlus huviosaliste vahel lõppes seisuste võiduga.Vastavad õigused fikseeriti konstitutsioonilistes aktides. Et taotleda seisuste luba maksutulude hankimiseks,valitseja pidi esitama kalkulatsiooni, kui palju ta vajab maksutulu ja milleks seda kavatseb kasutada. Kuluotstarbe määramine oli alul väga üldine, järk-järgult aga süvenes kulusummade täpsem liigitamine ja parlamendi kontrolliõigus summade sihikohase kasutamise üle.

Hakkasid ilmuma ka parlamendi enda poolt antud tulu- ja kuluseadused, mille rakendamine sai haldusorganite ülesandeks. Et parlamendile kindlustada ülevaadet ja mõjuvõimu haldusorganite teotsemise kohta,hakati nõudma tulude-kulude kalkulatsiooni akti,millest kujuneski eelarveakt tänapäeva tähenduses[5].

Eelarveakti õiguslik toimuvus on üksikutes õiguskordades väga erinev.Esineb õiguskordi,kus haldusorganid ei tohi rakendada tulu- ega kuluseadusi,samuti sooritada kulu muidu,kui selleks on vastavad summad eelarves ettenähtud.Seesugune eelarveakt on tulu- ja kuluseaduste suhtes tingiv akt: ainult selle akti olemasolu õigustab haldusorganeid rakendama vastavaid seadusi.Kuid säärast absoluutset õiguslikku toimivust tingiva aktina evib eelarveakt ainult üksikutes maades,nimelt seal,kus parlamendil riigiorganite seas on domineeriv seisukoht (Prantsusmaa). Enamikus mais esineb eelarveakti tingiv toime ainult kuluseaduste suhtes ja sedagi sageli lünkadega. Jätkuval

---

5) Vaabel,op.cit.,lk.33 jj.

arengul on eelarveakti tingiv toime veelgi muundunud: on levinud kord määrata erinormidega summade kulutamist aastateks ette järgnevate aastate eelarvete arvel. See on nn. eelkrediitide süsteem,mis esineb meiegi õiguskorras.Eelkrediitide süsteemi ulatuslik rakendus muudab eelarveakti fiktsiooniks. Sama tulemus on ka kulusummade rakendussihtide olulisel muutmisel (krediitide ümberpaigutamisel) kehtimapandud eelarves[6].

Praegusel ajal riigi-eelarveakt on jagunenud eriaktideks,millest kaaluvam osa on seadusandluse määrata(meil riigieelarve ja selle lisaeelarved),teine,mahusummalt väiksem,kuid ühikute arvult suurem osa eelarveakte on haldusorganite määrata (meil erieelarved ja nende lisaeelarved)[7].

---

6) ja 7) Vaabel,op.cit.lk.28-32.

II peatükk.

RIIGIEELARVE KUJUNDAMINE.

§ 4. Riigieelarve ehitus.

Riigieelarve ehituse määrab üldiselt Riigieelarve seadus,mille järgi tulud ja kulud tuleb liigitada korralisteks ja erakorralisteks.Erakorraliseks loetakse juhuslikult või ühekordselt saadav tulu.Muud tulud loetakse korralisteks (§ 4).Erakorraliseks loetakse kulu,mis tehakse suuremaks ühekordse iseloomuga vajaduseks.Muud kulud loetakse korralisteks (§ 5).

Mõisted "juhuslik" või "ühekordne" tulu,samuti kulu "suuremaks ühekordse iseloomuga vajaduseks",ei oma õiguslikult kindlaid piire; seepärast antud liigitusalus on kõikuv ja võimaldab üheloomuliste kulude paigutamist mitmesse kohta,tulude ning kulude mahu ja rakendussihtide moondamist [8].

Eelarve tulude ja kulude nomenklatuurid jagunevad peatükkideks ja paragrahvideks ning tarbe korral veel alljaotisteks.Kulusid võidakse koondada ka vahenditult paragrahvidesse.Korraliste tulude ja kulude nomenklatuurid määrab Vabariigi Valitsus,erakorraliste tulude ja kulude nomenklatuurid kujundatakse eelarve ettepaneku koostamise ja läbivaatamise ning eelarve vastuvõtmise korras(§6).

Tulude nomenklatuuri peatükid koostatakse tuludest, mis kannavad ühiseid üldtunnuseid.Tulude paragrahvidesse võetakse vastavate üksikute tuluallikate summad(§7) [9].

8) Vaabel,op.cit.,lk.110.
9) Prof.dr.J.Vaabel'i arvamus selle kohta(op.cit.,lk.111): "Tulude paragrahvidesse jaotamine osutub...täiesti juhuslikuks.Õiguslikult seisukohalt ei ole terminil"tuluallika summa" mingit sisu.Majanduslikult seisukohalt tähendab"tuluallikas" mõistet,mis ühelgi eeldusel ei sobi toodud kohale.

Kulude nomenklatuuri peatükki koondatakse riigikeskasutise juhatajale vahenditult alluva ametkonna kulud kas kõik või jaotatult asutise üksuste järgi, arvestades ametkonna ülesannete erinevust ja asutiste asukohta. Igasse kulu paragrahvi koondatakse kõik sama iseloomuga kulud peatüki piires (§ 8).

Eeltoodu selgituseks järgneb allpool näitena riigieelarve tulude ja kulude nomenklatuur kõige üldisemal kujul[10].

Tulud.		Kulud.
	Korralised tulud.	Korralised kulud.
Peatükk.	Otsemaksud.[11]	Vabariigi President.
I	Tulumaks	Riigivolikogu.
II	Ärimaks	Riiginõukogu.
IV	Maks kapitali intressidelt.	Peaminister ja Riigikantselei.
V	Kinnistusmaks.	Riigikontroll.
VI	Pärandi-ja kingimaks.	Haridusministeerium.
	Lõivud ja tasumaksud.	Kohtuministeerium.
VII	Tempelmaks ja lõivud.	Majandusministeerium.
VIII	Patendid ja proovid.	Põllutööministeerium.
IX	Mitmesug. tasumaksud.	Siseministeerium.
	Kaudsed maksud.	Sotsiaalministeerium.
X	Tollid.	Sõjaministeerium.
XI	Aktsiisid.	Teedeministeerium.
	Riigi monopolid.	Välisministeerium.
XII	Piiritusmonopol.	Riigi võlad.

10) E.V. tulude ja kulude eelarve - ettepanek 1940/41. aastaks, tab. I, II ja III.
11) Peatükk III, Maks kinnisvaradelt, on riigieelarvest välja jäetud, kuna see maks laekub omavalitsustele.

Riigi ettevõtted ja varandused.		Erakorralised kulud.
XIII	Riigi kapitalid.	Peaminister ja Riigikantselei.
XIV	Maad,hooned,metsad ja veed.	Haridusministeerium.
XV	Raudteed.	Kohtuministeerium.
XVI	Sadamad ja laod.	Majandusministeerium.
XVII	Post,telegraaf ja telefon.	Põllutööministeerium.
XVIII	Mitmesugused riigi ettevõtted.	Siseministeerium.
XIX	Mitmesugused riigi varandused.	Sotsiaalministeerium.
	Segatulud.	Sõjaministeerium.
XX	Segatulud.	Teedeministeerium.
	Erakorralised tulud.	Välisministeerium.
	Tagasimaks eelmiste aastate tuludest.	

§ 5. Riigi kesk-asutiste eelarve-ettepanekud.

Riigieelarve kujundamise menetlus on üksikasjaliselt sätitud Riigieelarve seadusega[12].

Riigi-keskasutiste tulude ja kulude eelarve-ettepanekute koostamine moodustab riigieelarve kujundamise algmenetluse. Eelarve-ettepanekud koostatakse asjaomaste riigikeskasutiste juhatajate korralduste põhjal, majandusministri juhenditele ning kavadele ja tulude-kulude nomenklatuurile vastavalt. Ettepanekutele lisandatakse tarvilikud alused ning seletused ja kogu materjal saadetakse hiljemalt 15. oktoobriks enne vastava eelarve-aasta algust Majandusministeeriumile ja Riigikontrollile.

12) Vt. nota 2.

Kui eelarve ettepanekusse võetakse esmakordselt summa otstarbeks,mille teostamine peab kindla kava järgi toimuma kahe või mitme eelarveaasta jooksul,siis ühes esimese summa võtmisega eelarvesse koostatakse kogu teostatava ülesande krediidikava ja tehnilised kavandid,mis lisandatakse eelarve-ettepanekule.Järgnevail aastail võetakse eelarve-ettepanekuisse summad,mis langevad krediidikavade kohaselt vastavaile aastaile,kui need krediidikavad on varem ühes eelarvega vastu võetud.

Eripõhikirjade ja -seaduste alusel tegutsevate riiklikkude ettevõtete ja asutiste,samuti riigikassa valitseda olevate eriotstarbeliste kapitalide poolt riigikassasse makstavad või sealt neile antavad summad võetakse eelarve-ettepanekuisse üldsummas,kuivõrd eriseadused ei määra teisiti.Need erieelarved koostatakse eraldi ja lisandatakse vastava kesk-asutise eelarve-ettepanekule.

Pärast eelarve-ettepanekute läbivaatamist Majandusministeeriumis riigi kesk-asutised võivad esitada täiendusi ainult juhtudel,kui täiendus on tingitud vahepeal jõustunud seaduse täitmisest või erakorraliselt tekkinud vajadusest.

Ülalkirjeldatud korras koostatakse ka lisaeelarve-ettepanekud.

§ 6. Riigieelarve - ettepanekud.

Riigi kesk-asutiste poolt koostatud eelarve-ettepanekud vaadatakse läbi erilise eelarve-komisjoni poolt; see komisjon moodustatakse majandusministri algatusel, Majandusministeeriumi juures ja koosneb kolmest liikmest: majandusministri esindaja,riigikontrolöri esindaja ja

selle keskasutise juhataja esindaja,kelle eelarve-ettepanek on arutamisel.

Eelarvekomisjoni ülesandeks on kaaluda eriti:kas ettepanekuis näidatud summad on põhjendatud ning kooskõlas alustega,kas seadustes ja määrustes kindlaksmäärамata summad on arvatletud vastavalt olulistele vajadustele ja kas nõutud kulud on kõik tingimata tarvilikud ja edasilükkamata iseloomuga.

Riigieelarve-ettepanekuisse võetakse summad keskasutiste eelarve-ettepanekuist majandusministri ja asjaomase keskasutise juhataja esindaja vahel kokkulepitud suuruses.Riigikontrolöri esindaja avaldab oma arvamuse kokkuleppe kohta.Kui riigikontrolör peab tarvilikuks, lisandatakse need eriarvamused riigieelarve - ettepanekule materjalina.Kokkulepped vajavad majandusministri heakskiitmist.Majandusministril on õigus summasid vähendada või kustutada.

Kui kokkulepet Majandusministeeriumi eelarvekomisjonis ei saavutata,pöördub vastava keskasutise juhataja hiljemalt 3 päeva jooksul majandusministri poole küsimuse lahendamiseks.Kui keskasutise juhataja ei nõustu majandusministri seisukohaga,siis esitab ta hiljemalt 5 päeva jooksul majandusministri kaudu vastulause Vabariigi Valitsusele,Vabariigi Presidendi,Riigikogu ja Riigikontrolli eelarve alal aga Vabariigi Presidendile.Pärast vastulausete lahendamist kujundab majandusminister riigieelarve - ettepaneku.

Riigieelarve - ettepanekule lisandatakse: tulude osas - andmed eelmise eelarve-aasta tegelikkude tulude

ja jooksvaks eelarve-aastaks kindlaksmääratud tulude kohta ühes üksikasjaliste põhjendustega ning arvatlustega; kulude osas - andmed eelmise eelarve-aasta tegelikkude kulude ja jooksva eelarve-aasta krediitide kohta ühes üksikasjaliste põhjendustega ning arvatlustega, ametnike arv ja palganormid eelseisvaks eelarveaastaks (välja arvatud relvastatud jõudude koosseisud)võrreldult jooksva eelarveaastaga ja krediidikavad.Eelarve-ettepanekule lisandatakse ka erieelarved ja majandusministri seletuskiri,viimane sisaldab tulude-kulude üldkirjelduse, kirjelduse olulisematest muudatustest võrreldes eelmise eelarveaastaga,ülevaate riigi võlgadest,muudest kohustustest ning riigi poolt antavatest laenudest.

Riigieelarve ettepaneku Vabariigi Valitsus esitab Riigikogule Vabariigi Presidendi teadmisel hiljemalt 70 päeva enne eelarveaasta algust.

§ 7. Riigieelarve vastuvõtmine.

Riigieelarve arutamise ja vastuvõtmise menetluse kohta on üksikasjalisi norme Riigikogu ajutise kodukorra[13] ja Riigikogu töökorra seaduses[14]. Põhiseadus ja Riigieelarve seadus käsitlevad seda vaid üldiselt.

Eelarve läbivaatamine ja vastuvõtmine kuulub Riigikogule,kes selleks moodustab erikomisjone[15]. Vastuvõtmine toimub eraldi Riigivolikogu ja Riiginõukogu poolt.

Kui Riigivolikogu ei ühine osaliselt või kogu ulatuses Riiginõukogu poolt tehtud parandustega,annab Riigi-

---

13) Riigikogu ajutine töökord.RT.1937,71,594.
14) Riigikogu töökorra seadus.RT.1937,71,595.
15) 1940/41 aasta eelarve-ettepaneku läbivaatamiseks Riigivolikogu moodustas 72-liikmelise suure komisjoni,kes valis oma liikmete hulgast 9 alamkomisjoni.

volikogu juhatus eelarve-ettepaneku kokkukõlastamiskomisjoni. See komisjon koosneb mõlema koja vastavate komisjonide esimeestest,abiesimeestest,aruandjaist ja kaasaruandjaist. Kokkukõlastamiskomisjon arutab küsimusi neis piires,kuivõrd Riigivolikogu pole ühinenud Riiginõukogu parandustega.Ta püüab leida ühist seisukohta kodade vahel ning töötab tarbekorral välja oma ettepaneku.Komisjoni ettepanek esitatakse Riigivolikogule ja Riiginõukogule,kes arutavad küsimusi ettepaneku piirides,tehes otsused ühel lugemisel.Kokkukõlastamismenetlus loetakse nurjunuks,kui Riigivolikogu või Riiginõukogu ei ole asunud ühisele seisukohale.

Riigivolikogu peab tegema otsuse esitatud eelarve kohta hiljemalt 40 päeva jooksul arvates eelarve esitamise päevast ja saatma selle Riiginõukogule.Viimane peab otsuse tegema 15 päeva jooksul arvates eelarve saamisest Riigivolikogult.Kokkukõlastamiskomisjonile otsuste võtmiseks ,samuti kodadele seisukoha võtmiseks kokkukõlastamiskomisjoni otsuse kohta on ette nähtud 3 päevane tähtaeg.Sama tähtaeg on määratud ka Riigivolikogule oma otsuse võtmiseks juhul kui kokkukõlastusmenetlus on nurjunud ja Riigivolikogu võtab vastu eelarve endisel tema poolt vastuvõetud kujul või osalt ühinedes Riiginõukogu parandustega.Kokkuvõttes, tähtajad on 40, 15 ja 3 päeva.

Kui jõustunud eelarve kestel Riigikogule esitatakse seaduseelnõud või ettepanekud,mille vastuvõtust on tingitud uued või suurenenud väljaminekud või tulude vähendamine,on eelnõu või ettepaneku esitajad kohustatud näitama ka tuluallikad,millest katta uued või suurenenud väljaminekud või tulude kahanemine(Riigieelarve seaduse § 23).

Üldiselt eelarve vastuvõtmisel Riigivolikogu on Riiginõukogust üleolevas asendis,sest Riigivolikogule jääb lõplik otsustamine,kas ühineda Riiginõukogu parandustega või mitte[16].

Erieelarved vaadatakse läbi Majandusministeeriumi eelarvekomisjonis ja pärast heakskiitmist Vabariigi Valitsuse poolt esitatakse kinnitamiseks Vabariigi Presidendile.

§ 8. Sõjapidamiskulude eelarved.

Sõjapidamiskulude eelarvete kujundamise ja kehtimapaneku kohta on ette nähtud alljärgnev eri kord.

Mobilisatsiooni läbiviimise ja esimese sõjakuu krediidi - ettepaneku kujundab majandusminister vastavate ministrite eelarve-ettepanekute alusel.See ettepanek esitatakse Vabariigi Valitsusele juba rahu ajal ühes Sõjavägede Ülemjuhataja või Sõjavägede Juhataja arvamusega. Vabariigi Valitsus esitab krediidi-ettepaneku Vabariigi Presidendile,kes selle kinnitab ühel ajal mobilisatsiooni väljakuulutamisega.

Edaspidised krediidi-ettepanekud koostatakse ja kinnitatakse eeltähendatud korras teatud ajavahemikkude kohta.

§ 9. Riigieelarve tasakaal.

Riigieelarves tulud ja kulud lõppkokkuvõttes peavad olema viidud tasakaalu[17].

Säärane tasakaalu nõue ei tähenda tulude ja kulude pariteedi nõuet,vaid seda,et kulude kalkulatsioon suuru-

---

16) Seni meie parlamendi kojad on riigieelarve vastuvõtmisel üldiselt väljendanud suurt leplikkust:nii võeti 1940/41.a.eelarve Riiginõukogus vastu Riigivolikogu poolt esitatud kujul.Parlament piirdus peamiselt üldist laadi sooviavaldustega.

17) Riigieelarve seaduse § 1.

selt ei pea ületama tulude kalkulatsiooni.See ei tähenda samuti materiaalse tasakaalu nõuet,mille all mõistetakse seesugust kalkulatsiooni, kus tasakaalustuse aluseks on riigi reaaltulud,s.o.tulud,millede laekumise läbi ei teki kohustusi tagasimaksudeks.Seaduses on mõeldud formaalset tasakaalu,mida on võimalik saavutada ka ajutiselt kassatuludega,s.o.tuludega,mis hangitakse ajutiseks kasutamiseks kohustusega vastavad summad hiljemini tagasi maksta. Siia kuuluvad näiteks laenutulud ja sisuväärtuseta rahatähtede väljaandmine. Formaalse tasakaalu nõue võimaldab seega ka fiktiivset tasakaalustust[18].

Tulude ja kulude tasakaalus ilmneb teatud võnkeid. Need võnked võivad olla sesoonilise ilmega: kulude vajadused ei ühtu tulude laekumise perioodiga.Sesoonilised võnked ei häiri eelarve üldist tasakaalu,sest puudujääke on võimalik katta lühiajaliste laenudega,kuna vastavad summad laekuvad hiljem samal eelarveaastal.Kui aga võnked ulatuvad üle eelarve perioodi (1 aasta),on eelarve tasakaal häiritud ning eelarve täitmisel tekib raskusi. Viimatinimetatud võnked tavaliselt tekivad majanduslikkude surutiste tagajärjel.

Eelarve materiaalset tasakaalu on võimalik saavutada kas kulude vähendamise või tulude suurendamise teel või kasutades neid mõlemaid tasakaalustusviise koos. Kulude vähendamisele asudes peab aga arvestama ning ette nägema ka selle kõrvalmõjusid,mis väljenduvad näiteks riigiteenijate palkade vähendamise juures,millega paratamatult

---

18) Vaabel, op.cit.,nota 47.

kaasas käib ka siseturu ostujõu vähenemine; eriti reljeefselt ilmneb see majandusliku kriisi ajajärkudel.

Eelarve tasakaalustamisel tulude suurendamise teel peab hoiduma isikute ning ettevõtete ülemaksustamisest, mille järelduseks harilikult on kriisi süvenemine.

Viimasel ajal on mitmes riigis, ka Eestis, eelarve tasakaalustamise otstarbeks hakatud moodustama reserve. Reservide kogumist teostatakse majandusliku kõrgseisu aegadel, kuna nende kasutamist aga nähakse ette majandusliku kriisi aegadel. Reservide loomisel on oluliseks tingimuseks, et kogutud summad oleksid paigutatud nii, et riigil neid on võimalik kiiresti ja raskusteta tagasi tõmmata ning eelarve tasakaalustamiseks kasutada.

Eesti Vabariigi tulude-kulude eelarve on alates 1934/35 eelarveaastast pidevalt suurenenud, mille peamiseks põhjuseks on olnud tõus rahvamajanduse läbikäikudes. See tõus on jätkunud kuni 1939.a. septembrini. Sellest ajast peale, seoses Euroopa sõja puhkemisega, hakkas avalduma tagasikiskuvaid võnkeid ja sõja arenedes nimetatud aasta viimastel kuudel avaldus tagasimineku tendents.

1940/41. aasta algeelarve, mis Riigikogu poolt Vabariigi Valitsuse poolt esitatud kujul vastu võetud, on tasakaalus Kr. 114.988.740. Suurenemine võrreldes eelmise (1939/40) aasta algeelarvega, mis oli kr. 105.878.187, on 8,6 %.[19]

Peale selle eriotstarbeliste kapitalide erieelarved kokku kr. 47.862.219 suuruses[20].

---

19) E.V. tulude ja kulude eelarve-ettepanek 1940/41. a. lk. III ja IV; RT. 1940, 23, 181.

20) Eripõhikirjade ja -määruste alusel teotsevate pankade ning käitiste ja üksikute riigiasutiste valitseda olevate eriotstarbeliste kapitalide 1940-1940/41. a. erieelarved/Tallinn, 1940/. Mõnede erikapitalide eelarveaasta ei ühtu riigi algeelarve ajaperioodiga (1. aprillist - 31. märtsini) vaid kalendriaastaga.

III peatükk.

TULUDE EELARVE:

§ 10. Üldine ülevaade.

Riigitulud on kas sundtulud või eraõiguslikud tehingutulud.Sundtulud on summad,mis sundkohuslikult kodanike poolt üle kantakse riigi valdusse,nagu maksud , trahvid,sundtasud jne.Vaadatuna üksikisiku seisukohalt need ülekanded toimuvad alati majanduslikult hinnatava vastutasuta,moodustades seega teatud varakaotuse ning koormise.Kuid säärast koormist Põhiseaduse § 29 põhjal ei saa kellelegi peale panna muidu,kui seaduse alusel[21].

Tehingutulud ei põhine sunnil,vaid nende aluseks on sobimus.Siia kuuluvad näiteks tulud riigi varade ja ettevõtete rakendamisest,renditamisest jne.Tehingutulud on enamikus vastutasulised ja ei ole millalgi koormiseks. Ka tehingutulud põhinevad seadusil,osalt avalikõiguslikel,osalt eraõiguslikel [22].

Maksuseadused ei kuulu rahvahääletusele[23]. Muude tulusid korraldatavate seaduste kohta kehtivad üldised rahva otsustamise tingimused.Vabariigi President ei või dekreedina kehtima panna ega muuta kontsessioonide,monopolide ja fondide kohta käivaid seadusi[24].

Tulusid,eriti sundtulusid korraldavad seadused tulevad rakendamisele olenemata sellest,kas nendest seadustest olenevad tulud on kalkuleeritud eelarvesse ja viima-

Ex bibl. univ. Tart.

21) ja 22) Vaabel,op.cit.lk.66-69.
23) Põhiseaduse § 98.
24) Põhiseaduse § 99 p.13.

ne vastu võetud või mitte.Toimingud tuluseaduste täitmiseks teostatakse eelarve sisust ja kehtivusest olenemata[25].

Eritletakse painduvaid ja paindumata tulusid.Painduvate all mõistetakse selliseid tululiike,mis osutuvad väga tundelikeks majanduselu konjunktuuriliste mõjundite suhtes,nagu näiteks tollitulud. Paindumata tulud vastandina eelnimetatuile ei allu konjunktuurilistele muudatustele ning on enam-vähem püsivad,nagu näiteks pärandi- ja kingimaks[26].

Tehakse vahet reaaltulude ja kassatulude vahel.Esimeste all mõistetakse tulusid,mis laekudes riigikassasse jäävadki riigi käsutusse,ilma tagasimaksu kohustuseta (näiteks maksutulud).Viimaste all mõistetakse tulusid, mida riik saab küll enda käsutusse teatud momendil,kuid mille kohta jääb püsima tagasimaksu kohustus tulevikus (näiteks riigilaenud,paberraha emissioon)[27].

Eesti Vabariigi eelarve on rajatud painduvatele tuludele,seega kajastuvad eelarves majanduselu konjunktuurilised muudatused.Fiskaalselt on see ebasobiv,sest riik on sunnitud alaliselt arvestama kõikumisi majanduselus ning eelarve tasakaalustamine on raskem.Sellevastu riikides,kus eelarve rajaneb paindumata tuludele,on eelarve tasakaalu säilitamine kergem[28].

1940/41.a.eelarve tulude koostises,võrreldes varemate aastate eelarvetega,on tunda erinevat ilmet.See on tingitud pingelisest ja keerukast olukorrast rahvusvahelises elus,missugune olukord ei saa jätta mõju avaldamata ka meie riigimajandusele.Ka on laienenud mitmed senised

---

25) Vaabel,op.cit.,lk.69.
26) ja 28)Prof.dr.J.Vaabeli loengud riigimajandusteaduse alal Tartu Ülikoolis 1938.a.
27) Vrdl.käesoleva töö § 9.

ülesanded ja esile kerkinud uusi ülesandeid ning kulusid. Tingituna häiretest väliskaubanduse alal, on arvestatud tollidest tulusid senisest palju väiksemal määral. Viimasel kahel-kolmel aastal moodustasid tollitulud suurima tuluallika; 1938/39.a. laekus tollitulusid 23,6 milj.kr.; käesoleva aasta eelarvesse aga on olnud võimalik kalkuleerida tollitulusid ainult 15 milj .kr. Tingituna tollitulude langusest ja suurenenud kuludele vajaliku katte leidmisest, on paratamatult tekkinud vajadus kasutada uusi abinõusid ja osaliselt kõrgendada makse, eriti riigikaitsemaksu. On tõstetud posti ja telefoni tariife, millega saadakse enamlaekumist ca 1,3 milj.kr. Peale selle võetakse 1940.a. metsa ümbertöötamisele seevõrra suuremas ulatuses, et saada metsadest lisaraiumise arvel uut tulu 1.milj.kr. Riigikaitse varustise erakorraliseks täiendamiseks nähakse ette siselaenu 5 milj.kr. suuruses (erakorraliste tulude osas)[29].

Korralised tulud pealiikide osatähtsuse järgi järjestuvad üldiselt järgmiselt: riigi ettevõtted ja varandused, kaudsed maksud, piiritusmonopol, otsemaksud, lõivud ja tasumaksud, segatulud[30]. Sellises järjekorras vaatleme neid tululiike allpool üksikasjalikumalt.

Üldise ülevaate saamiseks tulude moodustamise kohta toome alljärgneva tabeli [31].

---

29) 1940/41.a. tulude ja kulude eelarve ettepanek, lk.IV.
30) Jb, 1939/40.a. tulude ja kulude eelarve ettepanek, lk.IV.
31) E.V. 1938/39. eelarveaasta riigi tulude ja kulude eelarve täitmise aruanne ja kassaaruanne, lk.216.

Riigi tulude võrdluskokkuvõtted 1935/36-1938/39.a.

Tulud.	1938/39.a. 1000 kr.	%	1937/38.a. 1000 kr.	%	1936/37.a. 1000 kr.	%	1935/36.a. 1000 kr.	%
Korralised tulud:								
I.Tulumaks	6.151	5,8	5.235	5,2	3.821	4,2	3.032	3,8
II.Ärimaks	4.564	4,2	3.964	3,9	3.455	3,8	2.920	3,7
III.Maks kinnisvaradelt	-	-	-	-	-	-	-	-
IV.Maks kapitali intressidelt	680	0,7	721	0,8	519	0,6	460	0,6
V.Kinnistusmaks	1.487	1,3	1.426	1,4	1.518	1,7	1.055	1,3
VI.Pärandi-ja kingimaks	566	0,5	537	0,6	497	0,6	489	0,6
VII.Tempelmaks ja lõivud	6.106	5,7	5.623	5,6	5.020	5,6	4.212	5,3
VIII.Patendid ja proovid	150	0,1	125	0,1	110	0,1	103	0,1
IX.Mitmesugused tasumaksud	874	0,9	779	0,8	777	0,9	468	0,6
X.Tollid	23.590	22,0	22.662	22,7	21.389	23,7	18.534	23,3
XI.Aktsiisid	10.354	9,7	8.276	8,3	7.070	7,8	6.159	7,8
XII.Piiritusmonopol...	18.463	17,2	17.671	17,7	15.930	17,7	13.572	17,1
XIII.Riigi kapitalid...	1.056	1,0	1.160	1,1	1.147	1,3	877	1,1
XIV.Maad,hooned,metsad ja veed	5.023	4,7	5.056	5,0	5.280	5,9	4.869	6,1
XV.Raudteed	15.748	14,7	15.624	15,7	13.721	15,2	12.397	15,6
XVI.Sadamad ja laod...	1.702	1,5	1.820	1,9	1.554	1,7	1.475	1,9
XVII.Post,telegraaf ja telefon	6.777	6,3	6.458	6,5	5.780	6,4	5.229	6,5
XVIII.Mitmesugused riigi ettevõtted	1.739	1,7	1.635	1,7	1.374	1,5	2.256	2,8
XIX.Mitmesugused riigi varandused.....	284	0,2	284	0,3	238	0,3	244	0,3
XX.Segatulud	705	0,7	750	0,8	710	0,7	1.161	1,5
Korralised tulud:	106.019	98,9	99.806	100,1	89.910	99,7	79.512	100
Erakorralised tulud..	1.588	1,5	278	0,2	454	0,5	229	0,3
Kokku:	107.607	100,4	100.084	100,3	90.364	100,2	79.741	100,3
Tagasimaks eelmiste aastate tuludest...	./. 437	./.0,4	./.381	./.0,3	./. 156	./.0,2	./. 239	./.0,3
Tulud:	107.170	100	99.703	100	90.208	100	79.502	100

Toodud kokkuvõtteist selgub,et tulud näitavad nii kogusummas kui ka korraliste ja erakorraliste tulude osas tõusu; seejuures enamik tululiike näitab pidevat tõusu,üksikud liigid aga on oma kõrgema taseme saavutanud varematel aastatel.Ühenduses tulude tõusuga on suurenenud ka tagasimaks eelmiste aastate tuludest.

§ 11. Riigi ettevõtted ja varandused.

Tuludena riigi ettevõtteist arvestatakse sissetulekuid,mida saadakse raudteedest,postist,telegraafist, telefonist ja mitmesugustest muudest riigi ettevõtetest (Eesti Maapank,Pikalaenupank,Riigihoiukassa,Riigi Trükikoda,Riigi Sadamatehas,Arsenaal,Riigi Ringhääling,Vangimaj.Talituse vangistusasutiste tööstus j.t.).Osa neist tuludest esineb üldeelarve sektoris,osa erieelarvete sektoris.

Raudteede ekspluateerimisel riik ei taotle otseselt tuluhankimise sihte, vaid peamiselt sotsiaalpoliitilisi eesmärke.Näiteks 1938/39.a.aruande järgi oli tulusid raudteedest kokku kr.15.748.136.76,samal ajal kulusid (alg- ja lisaeelarvete arvel): korralisi kr.14.518.682.47, erakorralisi kr.616.200.33,seega puhaskasu kõigest kr.613.253.96 ehk ca 4% (raudteede tulude summast).1940/41.a.eelarves[32] on kalkuleeritud tulusid raudteedest kr.17.000.000.,kulusid korralisi kr.15.081.087,erakorralisi kr.1.155.142, kokku kulusid kr.16.236.229,seega nähakse ette puhastulu raudteedest kr.763.771 ehk ca 4,5 %.Suuremat laekumist oodatakse raudteede intensiivsemast kasutamisest siseliik-

---

32) RT.1940,23,181.

lemisel ja eeldatava transiidivedude suurenemise arvel; samuti loodetavasti suurendab raudteede vedusid mereteede piiratud kasutamine sõjaolude tõttu.

Ka posti,telegraafi ja telefoni alal riik otseselt ei taotle kasusaamist,vaid tasuvust,kuid nende ettevõtete tegevus on riigile püsivalt andnud ülejääke.1938/39. aastal oli nende ettevõtete tulusid kr.6.777.223.13,kulusid:korralisi kr.5.421.036.70,erakorralisi kr.70.773.30, kokku kr.5.491.810.00; puhaskasu kr.1.285.413.13 ehk ca 19 % (ettevõtete tulude summast).1940/41.a.eelarves on kalkuleeritud tulusid postilt,telegraafilt ja telefonilt kr.8.900.000,kulusid korralisi kr.5.878.300,erakorralisi kr.202.307, kokku kulusid kr.6.180.607,puhaskasu seega kr.2.719.393 ehk ca 30%.Suuremate tulude kalkuleerimise aluseks võrreldes eelmise aastaga on senised laekumised ja loodetav lisatulu tariifide tõstmise tagajärjel.

Mitmesuguste riigi ettevõtete tulu 1940/41a.eelarves on kalkuleeritud kr.700.000; see on tunduvalt vähem kui eelmistel aastatel;[33] vähenemine on tingitud end.Riigi Metsatööstuse tulude väljalangemisest selle peatüki alt.

Tuludena riigi varandustest arvestatakse sissetulekuid,mida saadakse riigi valduses olevatest maadest,hoonetest,metsadest,vetest,sadamaehitistest j.m.s.Siia kuuluvad samuti tulud riigi väärtpaberitelt ja kapitalidelt, mis on rakendatud mitmesuguste fondidena.

1938/39.a.aruande järgi oli riigi varanduslik seis 31.märtsil 1939.a.järgmine[34]:

---

33) Vrdl.tabel lk.20.
34) Vt.nota 31,lk.152.

Riigi varanduslik seis 31.märtsil 1939.

A k t i v a.	Kr.	P a s s i v a.	Kr.
1. Kassa	16.598.264.29	1. Riigi laenud...	120.868.629.44
2. Väärtpaberid....	12.513.976.25	2. Lunastamata kohustused	5.093.118.77
3. Deposiidid	613.380.29	3. Deponendid	5.857.685.23
4. Deebitorid.....	3.035.617.82	4. Kreeditorid....	101.698.33
5. Eesti Panka riigitulude arvele laekumata riigitulud	17.365.478.69	5. Postitalituse transfertsummad	107.593.56
6. Riigi materiaalsed varad	397.568.695.14	6. Üleminevad summad	1.700.234.47
7. Nõudmised riiklikkude eriotstarbeliste kapitalide ja fondide alal.....	177.086.656.48	Passiva kokku:	133.728.909.80
8. Üleminevad summad	5.821.679.46	Puhasvarandus..	496.874.838.62
Aktiva kokku:	630.603.748.42	Bilanss.....	630.603.748.42

1940/41.a.eelarves on tulusid riigi ettevõtteist ja varandustest ette nähtud kogusummas kr.39.550.000; nende tulude osatähtsus eelarve tulude üldsummas on 34,4 % [35]. See summa on tunduvalt väiksem sellest,mida riik oma ettevõtteist ja varandustest võiks saada juhul, kui ta neid ekspluateeriks ainuüksi kasusaamise sihiga. Kuid jälgides sotsiaalpoliitilisi eesmärke,riik ei taotle maksimaalset kasu oma ettevõtteist ja varadest,iseäranis aga maadelt,metsadelt ja vetelt.

---

35) Vt.nota 29.

§ 12. Kaudsed maksud.

Kaudsetes maksudes esinevad tollid ja aktsiisid. Tähtsamad tollitulu andvad ained on suhkur, tubak, petrooleum, bensiin, määrdeõlid, tekstiiltööstussaadused, metallkaup, transportvahendid ja keemiatööstussaadused. Need ained andsid 1937.a. tollitulu 16,6 milj.kr. ehk 75 % tollidest saadud kogutulust[36]. Valitseva sõjaolukorra tõttu on loendatud ainete saamine raskenenud ning nende tarvitust osaliselt piiratud. Seepärast esineb tollituludes käesoleva aasta eelarves võrreldes eelmise aastaga tunduv langus. Nimelt on käesoleval eelarveaastal tollidest eeldatav tulu kõigest kr.15.000.000 möödunud eelarveaasta kr.22.000.000 vastu; vähenemine seega 31,8%.

Aktsiisitulud saadakse tubakalt, paberossikestadelt, tulitikkudelt, õllelt, veinidelt, napsidelt, likööridelt, pärmilt ja bensiinilt. 1940/41. eelarveaastal eeldatakse tulu aktsiisidest kr.13.000.000, mis on 2,9 milj.kr. võrra suurem eelmise aasta algeelarvest. Eeldatav suurenemine on tingitud peamiselt riigikaitse maksu võtmisest.

Üldiselt on 1940/41.a. algeelarve järgi kaudsete maksude osatähtsus 24,3 % eelmise eelarveaasta 30,3% osatähtsuse vastu[37].

§ 13. Riigi monopolid.

Riigi monopolina esineb meil piiritusmonopol. Seoses rahvamajandusliku jõukuse tõusuga tulud alkoholi-

---

36) 1940/41.a. eelarve ettepanek, lk.7.
37) Jb., lk.IV.

müügist näitasid mahusummalt pidevat tõusu[38]. Arvesse võttes rahva tervishoiu nõudeid, mis nõuavad alkoholimüügi piiramist, on piirituse ja viina hindasid tõstetud (märtsis 1937 ja märtsis 1938). Hinna tõstmise tagajärjel vähenes alkoholi tarvitamine kvantumilt, kuid tulud üldiselt kasvasid, sest hinna tõstmine ületas osatähtsuselt kvantumi tagasimineku.

Tulud piiritusmonopolist moodustavad tähelepanu vääriva koha meie riigieelarves, ulatudes 1940/41.a. eelarves kr.18.500.000 ehk 16,1 % tulude üldsummast[39].

§ 14. Otsemaksud.

Otsemaksude alla kuuluvad: tulumaks, ärimaks, maks kapitali intressidelt, kinnistusmaks, pärandi- ja kingimaks.

Tulumaks 1940/41.a.eelarves moodustab 6,4 % lõppsummast ja on tõusnud eelmise aastaga võrreldes 27,6%. Selline suurenemine on tingitud peamiselt Riigikaitsemaksu seadusest ning asjaolust, et selle peatüki alal lækub riigikaitsemaks ka omavalitsuse tulumaksu osalt.

Ärimaksu osatähtsus on käesoleval eelarveaastal 4,1 % lõppsummast.

Maks kapitalide intressidelt omab üldiselt väikest osatähtsust (1940/41.a.0,5 %) ja näitab 1939/40.a.langust. Tagasiminek on tingitud hoiusummade ja laenude vähenemisest.

Kinnistus-, pärandi- ja kingimaks samuti ei oma eelarves suurt osatähtsust, kuigi seoses sakslaste ümber-

---

38) ja 39) Vrdl.tabel lk. 20.

asumisega ja riigikaitsemaksu võtmisega kinnistusmaks on 1940/41.a.eelarvesse kalkuleeritud senisest suuremana (kr.1.750.000 ehk 1,5 % lõppsummast).

Otsemaksudest kokku on 1940/41.a.eelarves ette-nähtud tulu kr.14.950.000 ehk 13% kogutuludest; suurenemine võrreldes eelmise eelarveaastaga on 18,6 %,mis langeb peamiselt kinnistusmaksu ja tulumaksu arvele.

§ 15. Lõivud ja tasumaksud.Segatulud.

See tululiik kujuneb tuludest tempelmaksust,lõivudest,patentidest ja proovidest ja mitmesugustest tasumaksudest.

Tempelmaksu laekumine oleneb majanduslikust käibest ning allub konjunktuuri mõjudele.Seepärast kriisi aegadel on selles tuluallikas teatud tagasiminek.

Tulud patentidest ja proovidest esinevad püsivatena,moodustades 0,1 % kogutulust.

Mitmesugused tasumaksud,andes tulu 0,6-0,9% lõppsummast,on maksud passidelt,viisadelt ja peatuslubadelt. Välisliikluse piiratuse tõttu sõja tagajärjel on siingi märgata tagasiminekut.Selle tululiigi alla kuuluvad ka maksud loterii võitudelt,kodakondsuse maksud j.m.s.

Segatulude liiki kuuluvad: kuludeks kantud summade tagasimaks,välismaal registreeritud jõuvankrite maks, trahvid ja viivised,mis mujal pole ette nähtud, ja juhuslikud tulud.

1940/41.a.eelarves lõivud ja tasumaksud koos segatuludega on kr.6.670.000 ehk 5,8% kogutulust.

§ 16. Erakorralised tulud.

Riigieelarve seaduse § 4 järgi loetakse erakorraliseks tulu,mis saadakse juhuslikult või ühekordselt. Selline liigitusalus ei ole küllalt selge ega anna kindlat kriteeriumi tulude eristamiseks[40].

Tavaliselt esineb erakorraliste tulude all operatsiooni fondide ja laenude tagasimaks.Peale selle mitmesugused "juhuslikult" või "ühekordselt" saadavad tulud.1940/41.a.eelarves leiame erakorraliste tulude hulgas peale fondide ja laenude tagasimaksu veel järgmised tulud: väljaspool riigieelarve tulusid laekuv riigikaitsemaks; riigile võõrandatud päraldiste müügist laekuvad summad; riigikaitse varustise erakorraliseks täiendamiseks tehtav siselaen (kr.5.000.000),mille tasumine nähakse ette edaspidi kulude eelarves riigi võlgade osas. Kokku erakorralisi tulusid kr.7.630.000 ehk 6,7 % kogutulust.

Tulude lõppsumma saamiseks tuleb §§ 11-16 loendatud tululiikide kogusummast maha arvata tagasimaks eelmise aasta tuludest.1940/41.a.eelarves on viimatinimetatud summana arvestatud kr.311,260 ehk 0,3 %.

Kokku võttes üldine pilt 1940/41.a.eelarve tuludest on järgmine:

	Krooni.	% lõppsummast.
Otsemaksud	14.950.000	13,0
Lõivud ja tasum..	6.120.000	5,3
Kaudsed maksud ..	28.000.000	24,3
Riigi monopolid..	18.500.000	16,1
Riigi ettevõtted ja varandused....	39.550.000	34,4
Segatulud	550.000	0,5
Korralised tulud	107.670.000	93,6
Erakorral.tulud.	7.630.000	6,7
Kokku..	115.300.000	103,3
Tagasimaks eelm.a.tuludest	311.260	0,3
Tulud..	114.988.740	100,0

40) Vrdl.Vaabel,op.cit,lk.110.

IV peatükk.

KULUDE EELARVE.

§ 17. Üldine ülevaade.

Põhiseaduse järgi kehtib kõikide riigi kulude kohta põhimõte,et need tugineksid seadustele[41].Sellest üldisest põhimõttest moodustab erandi ainult laenude tegemine,mis tuleb otsustamisele Riigikogu poolt igal konkreetsel juhul ega tugine alaliselt kehtivale üldnormile.Riigikogu otsust laenuleppe sõlmimiseks[42] tuleb vaadelda kui haldusakti.

Kaaluv enamik kulusooritusjuhte ongi meil korraldatud seadustega.See korraldus aga pole küllalt ühtlane.Esineb kulusid,mis on täpselt määratud kõigis üksikasjus; selle kõrval esineb juhte,kus seadus määrab väga üldiselt kulusihi või võimkonna kulu sooritamiseks,jätab aga seejuures vastavale organile laialdase suva kulude tegelikul teostamisel [43].

Riigieelarves kulud on jaotatud asutiste järgi peatükkideks.Seesugune formaalne kulude liigitus ei anna ülevaadet sellest,kuidas kulud jagunevad sisuliselt.Eelarve nomenklatuuris esineb sageli üheilmelisi kulusid paljudes paragrahvides,samuti esineb mitmeloomulisi kulusid ühes ja samas paragrahvis.

Kulude eelarve üldise mahu ja jaotuse iseloomustamiseks toome allpool kokkuvõtte 1940/41.a.kulude eelarvest riigi keskasutiste järgi.

---

41) Põhiseaduse § 29,lg.II.

42) Jb.,§ 107.

43) Vaabel,op.cit.,lk.49.

1940/41.a.kulude eelarve.

Riigi keskasutiste nimetus.	Krooni.	% lõpp-summast.
1. Vabariigi President	398.423	0,4
2. Riigivolikogu	330.866	0,3
3. Riiginõukogu	210.708	0,2
4. Peaminister ja Riigikantselei	609.075	0,5
5. Riigikontroll	369.713	0,3
6. Haridusministeerium	11.817.027	10,3
7. Kohtuministeerium	3.573.358	3,1
8. Majandusministeerium	6.891.552	6,0
9. Põllutööministeerium	6.385.704	5,6
10. Siseministeerium	6.612.543	5,8
11. Sotsiaalministeerium	8.600.042	7,5
12. Sõjaministeerium	34.000.000	29,3
13. Teedeministeerium	31.388.394	27,3
14. Välisministeerium	1.453.635	1,3
15. Riigi võlad	2.347.700	2,1
Kokku:	114.988.740	100,0

Võrdluseks on toodud alljärgnev kokkuvõte riigi tegelikkudest kuludest nelja eelarveaasta kestel, samuti riigi keskasutiste järgi[44].

44) Nota 31, lk.217.

Riigi 1935/36 - 1938/39.a.kulude võrdlus.

Riigi keskasutiste nimetus.	1938/39.a.		1937/38.a.		1936/37.a.		1935/36.a.	
	1000kr.	%	1000kr.	%	1000kr.	%	1000kr.	%
1.Vabariigi President (Riigihoidja)	406	0,4	36	-	18	-	17	-
2.Riigivolikogu	331	0,3	-	-	-	-	-	-
3.Riiginõukogu.....	199	0,2	-	-	-	-	-	-
4.Riigikogu	-	-	122	0,1	167	0,1	158	0,2
5.Rahvuskogu	-	-	158	0,2	49	0,1	-	-
6.Peaminister ja Riigikantselei	693	0,6	1.627	1,7	988	1,1	1.260	1,6
7.Riigikontroll	357	0,3	345	0,3	292	0,3	286	0,5
8.Haridusministeerium	12.172	11,4	11.317	11,4	9.273	10,3	13.288	16,9
9.Kohtuministeerium..	3.636	3,4	3.340	3,4	3.342	3,8	2.828	3,6
10.Majandusministeerium	8.068	7,5	8.286	8,3	9.156	10,1	9.809	12,4
11.Põllutööministeerium	7.916	7,4	5.925	5,9	5.249	5,8	5.865	7,5
12.Siseministeerium....	6.227	5,8	6.099	6,1	5.428	6,0	4.584	5,8
13.Sotsiaalministeerium	8.074	7,6	7.150	7,2	6.475	7,3	(v.jk nr.8)	-
14.Sõjaministeerium ...	22.239	20,8	21.438	21,5	19.659	21,8	14.961	18,1
15.Teedeministeerium...	32.369	30,3	29.704	29,8	25.913	28,8	21866	27,6
16.Välisministeerium...	1.470	1,4	1.276	1,3	1.279	1,4	1.356	1,8
17.Riigi võlad	2.744	2,6	2.753	2,8	2.804	3,1	3.102	4,0
Kulud:	106.901	100	99.576	100	90.092	100	79.380	100

Ülaltoodud tabelist selgub,et kulud alates 1935/36.a. näitavad pidevat tõusu[45]. Kulude suurenemise peamiseks

45) Kulude madalseis meil oli 1933/34.a.,tingituna majanduslikust kriisist.Riigi algeelarve ettepanekus oli tol aastal kulusid ainult kr.61.941.892.Suur kulude vähendamine muuseas viidi läbi riigi aparaadi administratsiooni alal.E.V.kulude ja tulude eelarve ettepanek 1933/34.a.,lk.III.

faktoriks on riigi teotsemisalade üldine laienemine, seoses tõusuga rahvamajanduses.Kulude jaotuse suhe keskasutiste vahel on seejuures jäänud enam-vähem ühtlaseks.

§ 18. Olulisemad kululiigid.

Kulude üldmahus vähema osa moodustavad riigi käitislikud ehk turukäibelised kulud,suurema osa riigi halduslikud kulud.Käitislikkude kulude all mõeldakse seesuguseid väljaminekuid,mis riigi alg- ja lisaeelarvete järgi toimuvad raudteede,posti,telegraafi,telefoni, piiritusmonopoli,riigi maade ja metsade alal.Halduslikud kulud on väljaminekud,mis seotud haldusaparaadi ülalpidamisega ning teotsemisega,rahva tervishoiu ja sotsiaalkindlustusega,relvastatud jõudude korraldamisega,mitmesuguste ülekannetega omavalitsustele ja fondidesse,riigi võlgade korraldamisega jne.Eeltoodu iseloomustuseks toome näitena järgmised andmed: 1936/37.a.üldaruande järgi oli riigil kulusid kokku kr.90.092.000,sellest käitislikke kulusid ca kr.24.000.000 ehk 26,7%,halduslikke kulusid ca.kr.66.000.000 ehk 73,3 %.

Halduslikkude kulude vaatlusel on oluline selgitada,missugune osa nendest kuludest jääb sisemaale ning oma majandusühiskonda,missugune osa läheb välismaale. Kulud,mis jäävad sisemaale,omavad ainult jaotavat tähendust ega lähe rahvamajandusele kaduma.Teisiti on kuludega,mis on suunatud välismaale.Viimaste hulgas tuleb eritleda "absoluutseid" kulusid,näiteks välislaenude intres-

sid ja rahvusvahelised maksud,mis lähevad lõplikult kaduma ja "relatiivseid "kulusid,näiteks tootmisvahendite ostud,kus summade suunamine välismaale toimub majanduslikult hinnatavate hüvede vastu.Meie eelarvestamise ja aruandmise kord ei soodusta nende summade täpsat kindlaksmääramist,kuid umbkaudse arvestuse järgi võib järeldada,et halduslikest kuludest läheb välismaale 1/6,kuna 5/6 jääb sisemaa majanduskäibesse[46].

Vaadeldes halduslikke kulusid rakendussihtide järgi,näeme suurima summa kulutamist haldusaparaadi personali ülalpidamise kuludeks.Nii näiteks 1940/41.a. kulude eelarves esineb riigiteenijate (sõjavägi välja arvatud) ja riigilt palka saavate õpetajate (mõlema liigi koguarv on 21.521) palgasummana kr.23.535.457 ehk 20 % riigieelarve kulude üldsummast.

1936/37.a.aruande järgi kulutati haldusaparaadile kokku 35,3 milj.kr.ehk ca 53 % halduskuludest.See summa koosnes teenistustasudest,toetustest,ergutustest, esinduskuludest,teenijate varustuse ja ametisõitude kuludest,ametruumide ja hoonete ostmise,ehitamise ning korrashoiu ja asjaajamise kuludest; siia on arvatud ka pensioonid.

Mitmesugused halduskulud 1936/37.a.aruande järgi moodustasid kokku 25,1 milj.kr.ehk ca 47% halduskulude üldsummast.Suuruselt järjestuvad kulusummad järgmiselt: sõjaväe ja muude relvastatud jõudude erikulud,

---

46) Prof.dr.J.Vaabel'ilt riigimajandusteaduse alal Tartu Ülikoolis 1938.a.peetud loengute andmetel.

mitmesugused toetused, üldkasulikud investeerimised, rahvatervishoid ja sotsiaalkindlustus, segakulud, vangide ülalpidamine[47].

Kulude rakendussihtide iseloomustamiseks esitame alljärgneva tabeli[48].

Riigi 1935/36-1938/39.a. korraliste kulude võrdlus olulisemate kululiikide järgi.

§§. Kulude nimetus.	1938/39.a.		1937/38.a.		1936/37.a.		1935/36.a.	
	1000kr.	%	1000kr.	%	1000kr.	%	1000kr.	%
1. Teenistustasu	28.581	32,3	26.622	32,3	23.784	32,1	22.946	34,8
2. Ametisõidud	715	0,9	725	0,9	609	0,8	564	0,9
3. Riigiteenijate toetused..	2.234	2,5	2.107	2,5	1.626	2,2	1.370	2,1
5. Ametnikkude ja teenijate varustus	789	1,0	809	1,0	772	1,0	416	0,6
8. Kantseleikulud	973	1,1	921	1,1	879	1,2	859	1,3
9. Majapidamine	1.441	1,6	1.201	1,5	1.128	1,5	1.016	1,5
11. Sõidu- ja veokulud	894	1,0	840	1,0	745	1,0	710	1,1
12. Vallasvara	391	0,5	396	0,5	427	0,6	199	0,3
14. Hoonete remont	557	0,6	813	1,0	747	1,0	653	1,0
15. Kultuurilised toetused...	2.979	3,4	2.764	3,4	2.216	3,0	1.883	2,9
26. Piiritusmonopoli erikulud	3.717	3,7	3.293	4,0	3.461	4,7	2.140	3,2
27. Riigivõlgade tasumine....	2.744	3,1	2.753	3,3	2.804	3,8	3.102	4,7
48. Rahvatervishoid	206	0,3	201	0,2	187	0,3	172	0,3
49. Haigete ja hoolealuste ülalpidamine	685	0,8	642	0,8	636	0,9	595	0,9
66. Metsandus	548	0,6	395	0,5	321	0,4	305	0,5

47) Vt. nota 46.

48) Vt. nota 31, lk. 218.

§§. Kulude nimetus.	1938/39.a. 1000kr.	%	1937/38.a. 1000kr.	%	1936/37.a. 1000kr.	%	1935/36.a. 1000kr.	%
67.Rongide liikumine ja kaubavedu	2.749	3,1	2.583	3,1	2.217	3,0	2.001	3,0
68.Veerevate abinõude korrashoidmine	2.589	2,9	2.542	3,1	2.094	2,8	2.034	3,1
69.Teede ja raudtee ehitiste korrashoidmine	2.185	2,5	2.284	2,8	1.840	2,5	1.729	2,6
72.Telegraafi ja telefoni korrashoidmine ja arendamine	1.219	1,4	1.171	1,4	1.043	1,4	636	1,0
73.Teede,sildade ja parvede ehitamine ja korrashoidmine	5.413	6,1	3.990	4,8	3.043	4,1	2.149	3,3
76.Sadamasildade korrashoidmine	110	0,1	93	0,1	81	0,1	80	0,1
77.Ujuvate abinõude,tuletornide ja elektrikraanade ülalpidamine	251	0,3	219	0,3	170	0,2	180	0,2
79.Ujuvate abinõude,tuletornide,elektrikraanade,mere-ja liinimärkide remont	177	0,2	224	0,3	173	0,2	171	0,2
87.Pensionid	4.081	4,6	3.800	4,6	3.568	4,8	3.303	5,0
89.Riiklik hoolekanne..	583	0,7	511	0,6	511	0,7	465	0,7
Mitm.Muud kulud	3.755	4,3	3.703	4,5	3.128	4,2	3.247	4,9
Mitm.Sõjaministeeriumi alal	18.032	20,4	16.869	20,4	15.880	21,5	13.056	19,8
Korralised kulud:	88.598	100	82.471	100	74.090	100	65.981	100

Märge: Kulud Sõjaministeeriumi alal esinevad vastavalt Riigieelarve seaduse § 24 nõudele kogusummas.

Tabelist nähtub,et ülaltähendatud ajajärgul kulud, järk-järgult tõustes,jaotuvad kululiikide vahel enamvähem stabiilses suhtelises vahekorras,mis omakorda on tõenduseks stabiilsusest kulude rakendussihtides.

Ulatuslikumalt on alates 1939/40.a.tõusnud kulud Sõjaministeeriumi alal,mis moodustavad 1940/41.a.kõige suurema % kulude kogusummast (29,3). See nähtus on tingitud suurest rahvusvahelisest pinevusest ning üldisest sõja-õhkkonnast ja ilmneb mitte ainult meil vaid ka teistes riikides,rääkimata nendest,kes on otseselt sõjaseisukorras.Riigikaitse kulude erakordne suurenemine on sundinud tarvitusele võtma uusi tuluallikaid maksude tõstmise ja siselaenu näol.Need kulud on paratamatud,sest riikliku iseseisvuse kaitse väga suurelt osalt on baseerunud ja baseerub relvade tugevusel ning relvastatud jõudude vastupanu võimel,kui kõige reaalsemal kaitsevahendil.

Kululiikide suhtelise vahekorra iseloomustamiseks toome alljärgnevad andmed 1938/39.a.aruandest[49].

Kuludest tähendatud eelarveaastal suunati:

- riigi majanduselu korraldavatele aladele 44 %
- riigi sise-ja välisjulgeoleku kindlustamiseks ..... 27 %
- rahvaharidusele ja kultuurilistele üritustele ..... 12 %
- sotsiaalkindlustuse ja hoolekande alale 6 %
- õigusemõistmisele ..... 3 %
- rahvatervishoiule ..... 2 %
- valitsemise üldkuludeks ..... 3 %
- sise-ja välisvõlgade kustutamiseks .... 3 %

---

49) Vt.nota 31,lk.222.

§ 19. Riigi kulude majanduslik tähendus.

Riigi kulude majanduslik tähendus on väga mitmesugune.

Kulud,mis suunduvad absoluutsete kuludena(vt.eelmine §) väljapoole majandusühiskonda osutavad kahjulikeks riigi majanduslikule käibele,sest nad vähendavad sisemaa majanduskäibe mahtu.Sellest ei tule muidugi järeldada,et välislaen ise on riigile otstarbetu või isegi kahjulik.Vastupidiselt,välislaenu kasutamine mõjub rahvamajandusele soodsalt,kui välislaen kasutatakse seesugusteks üldkasulikeks investeerimisteks, mis kaasa aitavad üldisele majanduslikule elavnemisele, näiteks uute tööstuste rajamisel,raudteede ehitamisel j.m.s.Sageli ollakse sunnitud välislaenu paratamatult kasutama,nagu kriisiperioodidel eelarve tasakaalustamiseks,sõjaaegadel sõjapidamiskuludeks jne.

Eestil oli 31.märtsil 1939.a.välislaenusid kokku kr.114.963.722,17; see summa on ligikaudu sama suur kui 1940/41.a.eelarve.Välislaenude summas on sõjavõlgasid kr.83.848.563,16,mille tasumine on edasi lükatud kuni sõjavõlgade küsimuse lahendamiseni rahvusvahelises ulatuses[50]. Seega välismaale suunduvad absoluutsed kulud meil on võrdlemisi väikesed.

Riigikaitsekulud relvade ja muude võitlusvahendite muretsemise alal riikides,kus puudub oma sisemaine sõjatööstus,paratamatult suunduvad välismaale ega saa tõsta

---

50) 1938/39.a.aruanne(nota 31),lisa nr.23

sisemaa töömahtu.Seesugune olukord on seni valitsenud ka meil.

Suurem osa riigieelarve kuludest aga jääb omamaa majanduslikusse käibesse ja omab seega ainult jaotavat tähendust,täiendavat ostujõu ülekandmist ühelt kihilt teisele.Nii näiteks riigiteenijate palkadeks ja pensionideks kulutatavad summad lähevad üle töösturitele,kaupmeestele või põllupidajatele neilt ostetud kaupade eest,majaomanikele üürirahade näol jne.Seesugused kulud tavaliselt suurendavad sisemaa ostujõudu vastavatel aladel.Siit muu seas järgneb,et riigiteenijate tasude kärpimine kulude kokkuhoiu saavutamiseks majandusliku surutise aegadel paratamatult toob kaasa siseturu ostujõu vähenemise,seega ka produktsiooni ja üldise töömahu vähenemise,mis veelgi süvendab majanduslikku kriisi.Riigi hoonete püstitamiseks ja remontideks kulutatavad summad lähevad tööliste palkadeks ja vastavate materjalide muretsemiseks.Kui viimased ostetakse kodumaalt,siis siingi näeme,et riiklikkudele ehitistele kulutatavate summade kaudu riik teostab vaid sotsiaalprodukti täiendava jaotuse funktsioone.

Riigieelarve kulude rakendussihtide kaudu riik võib tunduvalt mõjustada rahvamajanduse üldist struktuuri.Andes eramajandusele mitmesuguseid toetusi ja soodustusi,riik nende kaudu aitab kaasa üksikute majandusalade stabiliseerimisele ja arendamisele.Seesugust toimet omavad näiteks riiklikud toetused ning soodustused maareformi teostamise ja põllumajandussaaduste hindade kindlustamise alal,väljaveopreemiad j.m.s.

V peatükk.

RIIGIEELARVE TÄITMINE.

§ 20. Kulude algatamine.

Riigieelarvet täidab majandusminister.Tema korraldusel Majandusministeeriumi Rahandusosakond avab krediite eelarves ettenähtud kulude katteks tarviduse järgi,jälgib riigi tulude korralikku ja õigeaegset laekumist ja korraldab väljamaksmisi kassatagavarade ja laekuvate tulude piirides.Ministrid ja riigiasutised võivad teha korraldusi,anda määrusi,sõlmida lepinguid ja võtta endile kohustusi,mis nõuavad riigieelarve korras rahalisi väljaminekuid,ainult siis: 1) kui eelarves selleks on ette nähtud vajalikud summad; 2)kui ühes eelarvega on vastu võetud kavad pikemaajalisteks kulutisteks aastate kaupa (krediidikavad); 3)kui eriseadustega on lubatud sõlmida lepinguid ja ühtlasi määratud, missuguste aastate eelarveisse vastavad krediidid võetakse,eeldades seejuures,et koos eelarve ettepanekutega pole algatatud nende seaduste muutmist; 4)kui sõlmitakse lepinguid järgmise aasta eelarve krediitide arvel kraam-, relv- ja tehnilise varustise,telegraafi ja telefoni materjalide ja abinõude,kütteainete ja piirituse tellimiseks ning nende ülesannetega seotud tööde teostamiseks kuni 50% jooksva eelarveaasta krediitide summast;lepingute täitmiseks majandusminister võib määrata eelkrediiti kuni 30% vastavate lepingute

summast; 5)kui Vabariigi Valitsus majandusministri ettepanekul on otsustanud teostada eelmises punktis tähendatud tellimisi rohkem kui 50% jooksva eelarveaasta vastavast krediidist,kuid mitte üle selle krediidi kogusumma[51].

Eeltoodud tingimuste tõttu tekib olukord,kus eelarve pole ainukeseks kulude algatamise eelduseks, vaid kulusid võib algatada ka eelarvest mööda minnes. See vähendab eelarveakti tähendust kulude määramisel[52].

§ 21.Kulukrediitide kasutamine.

Kulukrediiti üldreeglina võib kasutada ainult selleks otstarbeks,mis on määratud vastavas paragrahvis.Kuid majandusministri ettepanekul ja Vabariigi Valitsuse otsusega võib toimuda krediitide ümberpaigutamine peatüki piirides ühest kuluparagrahvist teise. Peale selle võib toimuda ka krediitide ümberpaigutamine ühe ja sama paragrahvi piirides alljaotiste - vaheliselt Vabariigi Valitsuse poolt määratud korras[53]. Seega Vabariigi Valitsusele on antud võimalus teisendada kulutiste sihti.

Kui eelarves ei jätku krediiti üksikute kuluparagrahvide järgi või kui tekib mõni ettenägemata kulu, milleks pole määratud krediiti ja puudub võimalus krediidi saamiseks lisaeelarvega,siis võib Vabariigi President Vabariigi Valitsuse ettepanekul määrata selleks summasid riigieelarves ettenähtud vastavast krediidist. See krediit võetakse Majandusministeeriumi kulude eel-

---

51) Riigieelarve seaduse §§ 26,27 ja 43.
52) Vaabel,op.cit.,lk.53
53) Riigieelarve seaduse § 30.

arvesse eriparagrahvina kuni 200.000.kroonilise summani,määramata summa kulutussihti.Kasutatud summad paigutatakse järgneva lisaeelarve korras asjaomase riigi-keskasutise ossa[54].

Riigieelarves ettenähtud summasid riigiasutised võivad käsutada ainult vastava eelarveaasta kestel. Tarvitamata jäänud krediidid, välja arvatud riigieelarve seaduses (§§ 37-40) loendatud erandjuhud,suletakse sama eelarveaasta 31.märtsil.

Kui riigieelarvet ei jõuta Riigikogu poolt vastu võtta ega välja kuulutada eelarveaasta alguseks, siis võidakse majandusministri korraldusel kuni eelarve jõustumiseni teha kulutusi algava eelarveaasta kulude arvel eelkrediidina iga kuu kohta kuni 1/12 osani eelmise eelarveaasta eelarve summadest,kaasa arvatud lisaeelarved.Nimetatud eelkrediiti riigiasutised võivad kasutada nende kulude katteks,mis esinevad paragrahvidele vastavalt nii eelmise aasta eelarves kui ka järgmise aasta eelarve-ettepanekus.Kulusid, mis eelmisel eelarveaastal polnud ette nähtud,võidakse teha Vabariigi Valitsuse loal ainult siis,kui need on tingitud seaduse täitmisest[55].

Eeltoodust selgub,et Riigieelarve seadusega haldusasutistele on jäetud küllalt suur tegevusvabadus kulukrediitide kasutamisel.

---

54) Riigieelarve seaduse § 28.

55) Jb., § 44.

§ 22. Riigi varade arvestamine, eelarve täitmise aruanne ja kontroll.

Riigi rahaliste ja materiaalsete varade üldine arvepidamine toimub Majandusministeeriumi Rahandusosakonnas Arveseaduse[56], selle alusel antud majandusministri määruse[57] ja ministeeriumide juhtnööride põhjal. Üksikute riigiasutiste arvepidamine toimub arvekeskkohtades ja arveabikohtades, missugused määratakse kindlaks riigi kesk-asutiste juhatajate poolt kokkuleppel majandusministriga ja riigikontrolöriga.

Riigieelarvesse kuuluvad tulud loetakse ühiseks riigi tuluks ja õigus neid seaduslikus korras käsutada on Majandusministeeriumi Rahandusosakonnal. Asutised, kelle hooleks on riigimaksude ja muude tulude sissenõudmine ning vastuvõtmine, on kohustatud kandma kõik need summad määratud tähtaegadel ja korras riigi tulude arvele ja ühtlasi aru andma kõigist sissetulekuist Majandusministeeriumi Rahandusosakonnale ning Riigikontrollile[58].

Iga eelarveaasta kohta koostab majandusminister riigieelarve täitmise aruande ja kassaaruande. See aruanne esitatakse Vabariigi Valitsuse poolt Vabariigi Presidendi teadmisel Riigikogule kinnitamiseks hiljemalt 9 kuud pärast aruandeaasta lõppu. Eripõhikirjade ja - seaduste alusel tegutsevate riiklikkude ettevõ-

---

56) Arveseadus, RT. 1936, 96, 763; 1937, 103, 836, II.
57) Arvepidamise ja aruandmise üldise korra määrus, RT. 1938, 24, 201.
58) Riigieelarve seaduse § 31.

tete,asutiste ja kapitalide aruanded kinnitab Vabariigi President Vabariigi Valitsuse esitisel.Ettepanekud tehakse hiljemalt 8 kuud pärast aruandeaasta lõppu.Need aruanded esitatakse Riigikogule teadmiseks koos riigieelarve täitmise ja kassaaruandega[59].

Mobilisatsiooni läbiviimise ja sõjapidamise krediitide arvel tehtud kulude aruande peale selle läbivaatamist riigikontrolöri poolt kinnitab Vabariigi President.Kinnitatud aruanne esitatakse Riigikogule[60].

Viimase nelja eelarveaasta tulude-kulude eelarve täitmise aruanded näitavad järgmisi ülejääke[61].

	1938/39.a.	1937/38.a.	1936/37.a.	1935/36.a.
Tulud Kr.	107.169.463.48	99.703.253.62	90.207.827.61	79.501.844.25
Kulud "	106.901.700.90	99.576.810.88	90.092.311.96	79.380.154.79
Ülejääk"	267.762.58	126.442.74	115.515.65	121.689.46

Ülejäägi võrdlemisi väike suurus on seletatav sellega,et tulude juurdekasv juba vastaval aruandeaastal lisaeelarvetega juhitakse kulukrediitide nõudluse rahuldamiseks.

Riigieelarve täitmise kontrolli teostab Riigikontroll,riigikontrolöri juhtimisel.Viimase nimetab ametisse Vabariigi President eriõigusel,Riigikogu üldkoosoleku poolt esitatud kandidaatide hulgast. Riigikontrolöri vabastab ametist Vabariigi President eriõigusel kas omal algatusel või Riigikogu üldkoos-

59) Jb., §§ 32 ja 33.
60) Jb., § 50
61) 1938/39.a.aruanne,lk.219.

oleku ettepanekul,mis tehtud Riigikogu seadusliku koosseisu enamusega.Riigikontroll on omas tegevuses seaduse alusel iseseisev; aruanded kontrolli teostamise ja selle tagajärgede kohta esitatakse Vabariigi Presidendile ning Riigivolikogule ja Riiginõukogule.Riigikontrolöril on ametkonna juhtimise alal ministri õigused; tema kohtulikule vastutusele võtmine toimub ühisel alusel ministrite vastutusele võtmisega[62].

Riigikontrolli organisatsioon ja tegevus on üksikasjalikult määratud Riigikontrolli seadusega[63]. Selle järgi Riigikontroll koosneb: riigikontrolörist,riigikontrollnõukogust,kantseleist ja 4 osakonnast.Revisjoni teostatakse eel-,faktilise ja järelkontrolliga. Eelkontrolliks loetakse riigiasutiste ja -ettevõtete majanduslikkude kavatsuste ja toimingute kontrollimist enne nende teostamist; seda võetakse ette siis,kui kavatsuse või toimingu väärtus on vähemalt 2.000 kr. Faktiline kontroll seisab varade ja arvepidamise seisukorra ja majanduslikkude toimingute kontrollimises koha peal.Järelkontroll on riigiasutiste majandusliku tegevuse ja nende rahalise ja materiaalse vara liikumise ja seisu kontrollimine aruannete revideerimise teel.Kui Riigikontroll ei loe revisjonimärkuste kohta saadud seletusi või vastuväiteid rahuldavaiks,on Riigikontrollnõukogul õigus määrata juurde või tagasimaksu.

Riigiteenijate vastutus riigile tekitatud kahjude

---

62) Põhiseaduse §§ 108-111.

63) RT.1937,103,836.

eest aegub 10 aasta jooksul,arvates kahju tekkimise ajast,kui selle aja jooksul ei ole kahju pärast alustatud kirjavahetust revisjonikorras või nõudmist kohtukorras[64].

Riigikontrolli revideerimisele üldkorras ei kuulu: Sõjaministeeriumile luure ja teadetekogumise otstarbeks määratud krediidi tarvitamine; poliitilise politsei ülalpidamiseks ja tegevuseks määratud krediidi tarvitamine;esindamiseks ja informatsiooni kogumiseks määratud summad[65].

Eelarve täitmise kontrolli seisukohalt omavad tähtsust veel õiguskantsleri ametkoht ja ankeetkomisjonid.Põhiseaduse § 47 järgi õiguskantsleri ülesandeks on valvata riigi- ja muude avalikõiguslikkude asutiste tegevuse seadusepärasuse järgi,seega ka nende asutiste üle,kelle tegevus on seotud riigieelarve täitmisega.

Põhiseaduse § 82 põhjal Riigikogu võib kujundada ankeetkomisjone.Nende kaudu parlamendil on võimalus kontrollida ka eelarve täitmise seadusepärasust.

12. aprillil 1940. J. Lukas

---

64) Arveseaduse § 37.

65) Riigikontrolli seaduse § 36.